联合国 S/2019/530



安全理事会

Distr.: General
27 June 2019
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 导言

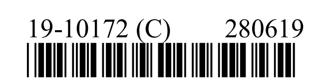
1. 本报告是根据安全理事会第2435(2018)号决议和第2366(2017)号决议提交的，安理会在第 2435(2018)号决议中延长了联合国哥伦比亚核查团任期，并在第2366(2017)号决议中要求秘书长每隔90天报告核查团的活动情况。本报告所述期间为2019年3月27日至6月26日。

二. 主要事态发展

2. 在本报告所述期间，重返社会等一些落实和平工作取得了积极进展。然而，安全关切依然存在，围绕和平进程的两极分化和分裂继续存在，特别是在过渡期正义支柱方面。4月和5月，国会就伊万・杜克・马克斯总统3月份提出的针对和平特别司法管辖机制成文法的6项反对意见展开了有争议的辩论。继参议院投票之后，就参议院是否与众议院一样达到了推翻反对意见所需的绝对多数进行了程序性辩论。这一事项被提交至宪法法院，宪法法院于5月29日裁定，两院均已达到规定的票数。杜克总统于6月6日将该措施颁布为法律。

3. 国会对政府提出的两项宪法改革进行了辩论，政府称改革旨在解决目前《和平协议》的缺陷，但将仅适用于未来的协议。一项提案拟禁止将绑架和贩毒罪视为政治罪或与其相关的活动。政府提议的措施中包括一项规定，即这项措施不会影响目前《和平协议》的签署方。第二项拟议的改革将确保所有侵害儿童的性犯罪案将在正规司法系统内予以审判；这项措施由政府提出并已在第一轮审议中获得批准，其中不包含明确指出该措施具有不可追溯性的规定。各方认为应在二读时列入这样一项明确规定，以免对当前和平进程产生负面影响。

4. 经过与国会漫长的谈判，政府的四年期国家发展计划于5月3日获得批准。该计划包括一份“稳定路线图”，在受冲突影响地区更广泛的公共投资框架内确定了与和平有关的若干活动。该计划还授权政府继续向参与重返社会进程的前哥伦比亚革命武装力量－人民军(哥人民军)成员发放基本月津贴，并为他们获得土地从





事创收活动提供便利。通过了多项旨在加强问责和监督的修正案，包括列入了一项多年和平投资计划、年度目标以及与和平有关行动的报告要求。

5. 涉及 Seuxis Paucias Hernández Solarte (别名 Jesús Santrich)的司法程序继续推进——他被控犯有贩毒罪并被要求引渡，围绕和平进程的分歧也随之加剧。5 月 15 日，和平特别司法管辖机制裁定没有足够证据证明 Santrich 先生的被控犯罪行为发生在《和平协议》签署后，并适用了不引渡保证。和平特别司法管辖机制下令释放他，并表示应在哥伦比亚调查所指控的行为。监察主任于 5 月 24 日对这一裁定提出上诉。关于上诉的裁定尚未作出。

6. Santrich 先生于 5 月 17 日从狱中获释后，立即又被总检察长办公室再次逮捕，该办公室称收到了有关该案的新证据。5 月 28 日，国务委员会维持了 Santrich 先生的众议院议员地位。对国会议员有管辖权的最高法院接管了对他的调查，并于 5 月 29 日下令释放他。最高法院调查分庭正在审查该案，包括监察主任办公室提出的关于在调查期间拘留 Santrich 先生的请求。Santrich 先生于 6 月 11 日在众议院宣誓就职，这进一步加剧了批评者和其他人之间围绕和平进程的争议，批评者反对释放 Santrich，并指出他在国会中任职等同于有罪不罚，而其他人则认为需要尊重正当程序并等待司法程序的结果。

7. 4 月份，在 20 多个省举行了一系列示威活动，以抗议针对社会领袖的暴力行为，并呼吁全面执行《和平协议》，其中包括一次约 3 000 名社会和社区领袖参加的示威活动，他们前往波哥大，敦促实施具体措施，为各社区提供集体保护。此外，在考卡省举行了持续数周的大规模社会抗议。作为与抗议运动对话的结果，政府同意制定一项保护土著人民的特别议定书，并于 6 月 11 日成立了国家安全保障委员会族裔小组委员会；

8. 随着区域和地方选举的临近(定于 10 月份举行)，非政府组织选举观察团在 5 月 27 日的一份报告中警告称，对地方领导人的恐吓和暴力行为在今后几个月可能会增加，特别是在 7 个高风险省份，报告还指出，针对潜在候选人的已报告事件数量比 2015 年上一次地方选举前的同期水平高出 50%。由全国和平委员会、天主教会和选举观察团发起的非暴力、透明和多元化选举协定已提交内政部。

9. 为执行《和平协议》而设立的联合机构继续在不同程度上举行会议。国家重返社会理事会定期举行会议。执行最终协议后续行动、促进和核查委员会尚未拿出具体成果或明确的战略议程。国家安全保障委员会只举行了区域和专题会议。

A. 寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统

10. 6 月颁布了和平特别司法管辖机制成文法，它是哥伦比亚恢复性过渡期正义模式的法律框架中的最后一个缺失部分。联合国哥伦比亚核查团发表的一项声明对此举表示赞赏，指出这将有助于更清晰地概述受害者的权利以及受和平特别司法管辖机制管辖的所有人的法律保障，包括前哥人民军成员以及武装部队成员和国家警察。和平特别司法管辖机制对此举表示欢迎，认为这是一个积极进展，为法庭提供了独立自主开展工作的坚实法律框架。

11. 和平特别司法管辖机制继续在履行职责方面取得进展。该机制审查了超过 58 项寻求不引渡保证的申请，并驳回了其中 43 项，包括 2018 年 4 月与 Santrich 先生一同被捕的两人提出的申请。在本报告所述期间，40 名前哥人民军成员和 80 名武装部队人员就 7 起案件提供了自愿声明，这 7 起案件被确定为是长达 60 年的武装冲突中的标志性案件。对所有受和平特别司法管辖机制管辖的个人来说，到庭参加这些案件的审讯是对法院的法律义务和对受害者的道德义务。

12. 4 月，和平特别司法管辖机制认定，前哥人民军指挥官 Hernán Darío Velásquez Saldarriaga(别名 El Paisa)未能到庭或给出正当的缺席理由，也未能履行其他义务，因此该机制恢复了对他的逮捕令，撤销了他每月的基本津贴，并取消了他获得减刑或恢复性量刑的机会。5 月，和平特别司法管辖机制开始审查另外两名前哥人民军指挥官 Luciano Marín Arango(别名“Iván MárQuez”)和 José Manuel Sierra(别名 Zarco Andinever)的不遵守情况。6 月，和平特别司法管辖机制对 Henry Castellanos Garzón(别名 Romaña)启动了类似调查。

13. 民间社会组织向和平特别司法管辖机制提交的报告涉及 8 个省发生的性暴力案件、5 个省发生的针对非洲裔哥伦比亚人的侵犯人权案件、冲突期间发生的据指由武装部队成员实施的法外处决案件以及男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体的受迫害模式。

14. 真相委员会于 6 月 11 日开始“防止重陷”武装冲突系列辩论的第一次辩论。辩论重点讨论了几十年冲突期间对社会领袖和人权维护者实施的暴力行为，以及在《和平协议》签署后这种暴力继续存在的情况。6 月 12 日，委员会宣布达成了一项关于与大众革命替代力量建立定期联络渠道的协议，以促进委员会的工作。

15. 6 月初，武装冲突背景下和因武装冲突失踪人员搜寻单位与天主教会合作，在 10 个城市成立了办事处。计划在失踪影响最严重的地区再设立 7 个办事处。

B. 以地区为重点的发展方案

16. 在本报告所述期间启动了 16 项以地区为重点的发展方案的实施工作，这是一个重要里程碑。这些方案是根据《和平协议》第 1 点在当地社区的广泛参与下制定的区域计划，共涵盖 170 个受冲突影响的市镇。迄今为止，政府报告称在 52 个市镇启动了约 500 个社区项目，并在 50 个市镇开始实施农村道路改善项目。另外还有 4 000 个项目正在筹备中。在这些被忽视地区进行公共投资还有助于受害人赔偿、前战斗人员重返社会、为非法作物种植者提供可行的替代生计以及实现和解。

17. 根据国家发展计划中提出的“稳定路线图”，这 16 个方案是更广泛努力的一部分，旨在使国家存在扩大到过去被忽视的地区。这 170 个市镇还将在“工程抵税”方案下获得优先待遇，该方案允许公司以在受冲突影响地区投资的方式履行部分缴税义务。

18. 根据《和平协议》中的农村综合发展部分，政府提议加强多用途地籍，到 2022 年将多用途地籍的覆盖范围从 88 个扩大到 660 个市镇(哥伦比亚共有 1 100 多个市镇)，其中包括以地区为重点的发展方案所覆盖的 170 个市镇。

19. 按照国家发展计划，根据 2018 年第 1941 号法律作为新国防战略的一部分创建的综合干预战略区的实施工作，在与以地区为重点的发展方案重叠时，必须与总统稳定和巩固事务顾问办公室进行协调。

C. 替代非法作物

20. 毒品和非法采矿等非法经济仍然是该国暴力问题的一个根源因素，也对和平进程构成威胁。联合国毒品和犯罪问题办公室称，在《和平协议》规定的替代非法作物国家综合方案下，约 82 428 个家庭登记的 57 816 公顷古柯中，据估计有 35 317 公顷古柯已被自愿铲除。目前有 99 097 个家庭参与该方案，另有 30 000 个家庭正在等待签署个人协议。种植户的自愿铲除率保持在高水平，且再植率低。在为铲除了作物的家庭提供为期一年的临时付款、技术援助以及替代发展项目支助方面，仍然存在与统筹排序和筹集资源有关的挑战。约 22 600 个家庭已收到全年或接近全年的临时付款，99 000 个家庭中约有三分之一已获得技术援助。此外，约 2 335 名古柯叶采集者正在 13 个省从事基础设施工程、农村服务和道路维修等替代活动。

21. 参加该方案的家庭继续面临威胁和杀戮。据报发生了多起针对参加替代方案的领导人的新袭击事件，政府已宣布一项保护他们的试点方案(见下文中)。据政府称，过去两年有 58 名参与作物替代努力的人员被杀害。

D. 民族解放军

22. 民间社会组织和政治领导人一再呼吁民族解放军做出善意姿态，包括停止绑架和敌对行动，此后，民族解放军指示其战斗人员在 4 月 14 日至 21 日复活节期间单方面停火。但据政府称，民族解放军没有尊重单方面停火。在乔科省等发生了直接军事对峙和强迫流离失所等灾祸的地区，社区要求免遭暴力侵害。

三. 核查团的任务

A. 重返社会

23. 核查团继续观察到，政府和大众革命替代力量对重返社会进程表现出坚定承诺。作为 2019 年初完成的全国重返社会登记册的一部分，重返社会和正常化机构设法对共计 13 068 名经核证的前哥人民军成员中的 10 708 人进行了问卷调查，他们均确认已参加重返社会进程，这是自他们放下武器后近两年来的一个令人鼓舞的迹象。政府称，因无法联络而未参与调查的其余 2 360 名前哥人民军成员不一定脱离了重返社会进程。共有 11 018 名前哥人民军成员领取基本月津贴。前哥人民军成员重返社会取得进展，将降低持不同政见团体招募前战斗人员的可能性。政府和大众革命替代力量领导人分别负有提供经济机会和有效领导力的责任。

1. 管理训练和重返社会区的过渡

24. 24 个训练和重返社会区的法律地位定于 8 月 15 日到期。这一最后期限的临近给过去两年一直住在这些地区的前哥人民军成员及其家人带去了不确定感。大约 8 000 人将受到这些新安排的影响，包括 3 500 名前哥人民军成员、他们的家人和附近社区的居民。

25. 大众革命替代力量、地方社区和当局正在就这一进程达成一致意见，政府正在采取步骤，以便在 12 个月期间逐步实施过渡，并将争取获准延长粮食和基本服务供应，直至长期措施到位为止。

26. 总统稳定和巩固事务顾问办公室与重返社会和正常化机构合作，完成了对所有 24 个地点的分析，并与大众革命替代力量分享了分析结果。6 月，政府、大众革命替代力量和核查团开始对 11 个地区进行一系列联合访问，在这些地区，政府已查明阻碍它们融入目前所在地点的正规市政安排的障碍因素。截至 6 月 14 日，对位于瓜维亚雷 Charras、纳里尼奥 La Variante、北桑坦德省 Caño Indio 和阿劳卡省 Filipinas 的训练和重返社会区进行了 4 次访问，政府和这些地区的前战斗人员都表现出了灵活性，愿意考虑彼此的意见以及当地社区的想法，后者担心停设训练和重返社会区将对他们的安全、社会和经济状况产生不利影响。

27. 在与 23 个训练和重返社会区所在市的市长举行的一次会议上，市长们也表达了类似的担心。他们都支持续设训练和重返社会区，并指出训练和重返社会区所产生的经济活动以及部署在这些偏远地点的 1 243 名公安部队人员所提供的周边安全正在令他们的市镇受益。

28. 政府在训练和重返社会区的过渡方面面临四大挑战：为落实过渡的各方面工作提供充足和及时的资金；提供通过已确定的合法路径获得土地的机会；全面实施明确的传播战略；公安部队的充分承诺，并将适当的安保安排纳入过渡计划。政府和大众革命替代力量的代表面临的另一个挑战是，要确保将生活在这些地区的族裔群体成员、妇女和 800 多名儿童的观点纳入考虑。

2. 重新融入新的农村和城市住区

29 上文述及的全国重返社会登记册显示，有 7 000 多名前哥人民军成员虽然加入了重返社会进程，但却生活在训练和重返社会区以外的较小规模的农村住区或城市地区。这种情况在预料之中，因为前战斗人员及其家人有各种原因这样做，包括迁至原籍地区或寻求新的经济机会等。政府的计划、服务和安全部队的部署必须适应这种不断变化的情况，这对重返社会努力最终取得成功至关重要。

3. 重新融入经济和社会生活

30. 总统稳定和巩固事务顾问办公室正在推动实施“加速计划”，该计划设定了雄心勃勃的目标，拟于 8 月份前达成，内容涉及批准个人和集体生产性项目、住房和职业培训。为实现这些目标，政府建立了一个由总统顾问办公室领导、涉及 10 多个重要部委和实体的重返社会机构间协调机制。

31. 国家发展计划授权延长向参与重返社会活动的前战斗人员发放每月津贴的期限，确定了为开展生产举措的前战斗人员分配土地进程的备选方案，并列出了更广泛的包括重返社会活动在内的稳定路线图(包括收入来源)。

32. 国家重返社会理事会批准了 2 个新的集体项目。迄今核准的 24 个项目面向 1 566 名受益人，其中 17 个项目已获得资金，将惠及 1 216 名前战斗人员。重返社会和正常化机构还批准了 27 个个人项目，迄今个人项目总数为 190 个，其中 160 个已获得资金，将惠及 188 名前战斗人员。此外，国家重返社会理事会中的大众革命替代力量成员正在对 8 个集体项目进行技术审评，这些项目将惠及 416 人。

33. 为加快生产性项目的制定、技术审评、批准和付款，包括根据已确定的法律文书(第 902、756 和 758 号法令)分配土地，需要投入更多努力和资源。

34. 敦必须利用性别问题技术工作组主持编写的性别包容问题工具包和培训模块，在此基础上投入必要资源并给予必要重视，以便能够在重返社会工作中采取对性别问题有敏感认识的做法。

35. 就业机会方面，931 名前哥人民军成员在国家保护股的安全和保护专门分局工作，102 名前成员在人道主义排雷非政府组织 Humanicemos 工作。

36. 由多个政府实体、大众革命替代力量、联合国开发计划署(开发署)和核查团组成的旅游业和重返社会机构间委员会正在为与旅游相关的生产项目提供支助。4 月，该委员会访问了瓜维亚雷省，以制定联合行动计划，在两个训练和重返社会区实施发展旅游业的举措。5 月，哥伦比亚代表团参加了在澳大利亚举行的世界漂流锦标赛，代表团成员包括来自卡克塔省 Miravalle 训练和重返社会区的前哥人民军战斗人员。

37. 4 月，政府成立了一个国家工作组，负责协调与教育有关的重返社会活动。教育部将“播种教育”(“Arando la Educación”)方案的实施期限延长至 2019 年底。截至 2019 年 4 月有 1 420 名前战斗人员(45%为妇女)注册入学，13%已高中毕业。此外还有 1 765 名社区成员(67%为妇女)受益于该方案。

38. 国家重返社会理事会的医疗卫生技术工作组定期评估训练和重返社会区保健服务的适足性。一些区报告称，它们需要医务人员更经常地驻点服务，还需要获得药品和救护车。有机会在 8 月后的过渡期间做出必要调整。国家保健制度覆盖约 95%(12 380 名)经核证的前哥人民军成员。然而，目前在质量、获取渠道和信息方面存在一些障碍，特别是对孕妇、儿童、青少年和残疾人而言。大约十分之一的前战斗人员因冲突致残或患有慢性病，《和平协议》所规定的处理这些情况的特别制度尚未落实。

39. 政府与大众革命替代力量和核查团分享了一项拟议的全国农村医疗卫生计划。该计划的全面实施可极大促进保障农村地区前战斗人员和弱势社区获得保健服务。

40. 政府内部设立了多项协调机制，以制定与获取住房有关的战略。一个面向 Tierra Grata 和 Pondores 两个区 350 名受益人的住房项目仍在等待批准。

41. 在政治和建设和平事务部的供资的和双边捐款的支持下，核查团正与重返社会和正常化机构、国家职业培训服务局、大众革命替代力量、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和开发署密切合作实施速效举措，包括由妇女领导的城市项目，以调动更多的实物支助，并加强对重返社会进程的信心。

4. 区域和基于社区的重返社会工作

42. 在玻利瓦尔省、乌伊拉省和纳里尼奥省设立了3个新的省级重返社会委员会，目前共有 9 个这样的委员会，供区域和地方行为体协调执行按当地情况定制的重返社会政策。在地方一级建立了 24 个重返社会委员会，以协调对重返社会努力的支持工作。

43. 确保前哥人民军成员和周围社区均得益于重返社会项目对于促进和解和可持续性都很重要。核查团鼓励国家重返社会理事会采取促进这种办法的战略，目前已核准的项目中只有不到三分之一反映了这种办法。

5. 重返政治生活

44. 大众革命替代力量党的成员继续积极参与国会事务。5 月 27 日，大众革命替代力量党核心小组提出，要求就《和平协议》的执行情况以及社会领袖和前战斗人员的安全保障问题举行监督听证会。6 月 14 日，国务委员会批准了监察主任和参议院提出的一份申请，其中要求撤销对大众革命替代力量高级官员 Luciano Marín 的参议员任命，原因是他未能就任参议院席位，这为另一名大众革命替代力量代表接替他的席位扫清了道路。

45. 大众革命替代力量党正在准备参加计划于 10 月 27 日举行的地方和区域选举，这将是该党首次参选。候选人登记于 6 月 27 日开始。该党报告称在开设用于管理竞选资金的银行账户方面面临障碍。包括大众革命替代力量在内的多个政党都报告了潜在候选人受到威胁的事件。

6. 安全保障

(a) 为前哥人民军成员提供安全保障

46. 令人深感关切的是，自《和平协议》签署以来，核查团核实了 123 起前战斗人员被杀案件、10 起失踪案件和 17 起谋杀未遂案件。在本报告所述期间有 14 名前哥人民军成员遇害，其中包括第二起记录在案的女性前战斗人员被杀事件——4 月 4 日，女性前战斗人员 Lucero Jaramillo Álvarez 在普图马约遇害。

47. 另两起令人关切的案件是：4 月 22 日前哥人民军成员 Dimar Torres 在北桑坦德省 Campo Alegre 村被杀害，5 月 5 日 Jorge Enrique Corredor González(别名 Wilson Saavedra)在考卡山谷省 Tuluá 被杀害。关于前一起案件，继社区做出集体反应以及调查人员展开跟进调查之后，哥伦比亚武装力量的一名军士因被控杀人而遭到拘留，其他军事人员仍在接受调查，其中包括一名高级军官。杜克总统在

一份声明中要求迅速作出反应，确保将所有责任人绳之以法，核查团对此表示欢迎。第二名受害者 Wilson Saavedra 曾参加在哈瓦那举行的和平谈判，并在托利马省 Planadas 训练和重返社会区领导一个由前哥人民军成员组成的合作社。当局于 6 月 1 日逮捕了一名据称参与暗杀他的嫌疑人。

48. 在本报告所述期间核实的杀人案继续发生在受冲突影响最严重的一些地区，即卡克塔、北桑坦德、安蒂奥基亚、瓜维亚雷和考卡山谷省。国家尚未在前哥人民军撤出后的一些地区建立有效存在和控制，犯罪武装团体以及非法和非正规经济部门得以不断壮大，而它们的存在与针对前战斗人员的袭击事件密切相关。必须紧急实施全面的安全保障，并加倍努力瓦解对社区及和平执行工作构成重大威胁的非法团体和犯罪结构，这是应对这些挑战的关键步骤。

49. 特别调查股报告称，半数以上记录在案的案件取得了进展，其中大多数是非法和犯罪武装团体所为，包括戴尔 • 高尔福部族、民族解放军、人民解放军和哥人民军异见派别。调查确定了 68 名来自这些团体的作案人(其中 35 人被捕)，还查明了 50 名下令实施这些杀人案的人员(其中 8 人被捕)。特别调查股扩大了在受影响地区的存在，在本报告所述期间开设了 6 个新的外地办事处。

50. 记录显示，在军队和警察继续提供周边安全的训练和重返社会区内没有发生杀人案件。然而，非法和犯罪武装团体在大多数邻近社区和周边地区构成持续威胁，这突显出迫切需要加强公安部队预防暴力和犯罪的能力。因此，延长公安部队的部署期限，以确保为新住区和社区中参与重返社会进程的前战斗人员提供充分的安全保障，这一点仍至关重要。

51. 政府和大众革命替代力量继续在安全和保护技术委员会下开展安全措施协调工作。最近在该委员会下成立的子机构定期举行会议。6 月 20 日，政府宣布了一系列加强前人民军成员安全的举措，包括为训练和重返社会区以外的前哥人民军成员采取新的安全措施，由监察员办公室发出预警，以及为参与即将举行的选举的哥人民军成员加强安全措施。

52. 如我上次报告所述，预算不足以及监管框架和战略计划不完整，对国家保护股包括其安全和保护分局的工作造成了阻碍。国家保护股、内政部和技术委员会必须努力及时克服这些挑战，特别是考虑到随着选举的临近，保护请求预计将会增加。

53. 三方保护和安全机制继续开展活动。为在选举前夕确保有效监测对前战斗人员和大众革命替代力量政治候选人的保护措施，安全和保护分局、国家警察和军队之间的对话和协调仍然十分重要。

(b) 社区、人权维护者和社会领袖的安全保障

54. 尽管实施了诸多由政府、区域当局、受影响社区和民间社会在不同程度上参与的预防和保护政策倡议及协商平台，但对社会领袖和人权维护者的严重攻击仍在继续。据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)驻哥伦比亚办事处称，自签署《和平协议》以来已核实 230 起杀人事件。

55. 在本报告所述期间，人权高专办报告称已核实 7 起杀人事件，另有 8 起正在核实过程中。已核实的杀人事件发生在阿劳卡省、塞萨尔省、纳里尼奥省和乔科省。总检察长办公室报告称，自 2017 年 1 月以来调查的 277 起案件中，有 159 起已查明犯罪人，31 人已被定罪和判刑。需要继续努力调查对社区和社会领袖实施杀害和其他形式攻击的责任人，特别是这些罪行的教唆者。

57. 最近分别在考卡省和马里亚山区发生的对 Francia Márquez 和 Mayerlis Angarita Robles 的袭击事件突显出女性领袖所面临的风险。6 月 4 日，警察精英部队逮捕了两名据称参与袭击 Márquez 女士的人，政府与妇女组织举行了一次会议。政府已采取步骤重新启动全国妇女领袖和人权维护者安保综合方案；应对该方案的迅速实施给予优先重视。最近的袭击是对考卡省维护土地权利和环境的领袖的一种威胁，也是使其流离失所的一个因素。6 月 21 日，科尔多瓦省 Tierralta 的一名土地求偿人 María del Pilar Hurtado Montaño 在她年幼的孩子面前被杀害，此事引起广泛抗议，人们呼吁国家采取更有效的行动，在以前受冲突影响的地区提供安全保障。

57. 针对替代非法作物国家综合方案参与者的袭击事件同样令人关切。在 San José de Uré 市发生的与替代方案有关的 3 名农民遇害事件，反映出这些社区的脆弱性和保护措施的重要性。令人鼓舞的是，通过采取迅速的机构反应， 5 名行为人已被拘留。总统稳定和巩固事务顾问已宣布一项试点计划，它集中了国防部、司法部、总检察长办公室和监察员办公室的相关人员，旨在对纳里尼奥省图马科的参与者进行保护。这类努力与社区综合保护措施挂钩，值得进一步推广。

58. 监察员 6 月 11 日报告称，1 月 1 日至 6 月 7 日期间，纳里尼奥、北桑坦德、科尔多瓦、安蒂奥基亚、乔科、马格达莱纳、考卡山谷和考卡省共发生 35 起与非法武装团体有关的大规模转移种植事件，影响人口 8 223 人。人道主义事务协调厅和联合国难民事务高级专员公署报告了类似的数字。

59. 正如我在上一次报告中所述，根据《和平协议》设立的国家安全保障委员会恢复工作，以便与民间社会共同制定关于解散犯罪武装团体的公共政策，这是一个值得欢迎的进展。在本报告所述期间，该委员会没有举行会议，但和平事务高级专员领导的一个小组委员会与民间社会组织、公共实体和国际行为体举行了为期一天的会议，会上讨论了这样一项政策。

60. 内政部 5 月 24 日报告称，保护社会和社区领袖、人权维护者和记者行动计划举行了 24 次区域会议，以协调受影响最严重地区的国家应对措施。这项工作以及“法制和平”计划中构想的综合安全制度，对于巩固政府与各社区的关系以及加强对当地态势的了解至关重要。迫切需要改进监测系统，特别是领袖和社区安保监测系统，以及根据行动计划实施具体的预防和保护措施。

61. 4 月 30 日，在监察主任办公室和监察员办公室的领导下，在昆迪纳马卡省 Soacha 举行了社会领袖和人权维护者“生命圆桌会议”倡议活动，重点关注参加地方行动委员会的社区领袖的脆弱处境。6 月 13 日在北桑坦德省 Ocaña 举行了另一次会议，杜克总统参加了该会议。前几份报告已强调指出这一举措的重要性。

62. 5 月 30 日，内政部领导下的多部门对话机制“国家保障小组圆桌会议”在考卡省波帕扬重新启动。社区领袖提出的关切和建议应被纳入正在制订中的公共政策。

63. 在本报告所述期间，监察员在 6 个省份发出了个人和社区安全预警，并强调指出，暴力的主要原因与国家无法在前哥人民军撤出后的领土上建立控制和综合存在有关。其中 4 项警告表明，妇女、女性社区领袖和男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者群体的处境尤其脆弱，面临性暴力风险。

64. 核查团优先核查此前多次预警所涉市镇的安全保障，包括安蒂奥基亚省的 Bajo Cauca 地区和科尔多瓦省东南部。这些地区的安全挑战表明存在广泛的区域问题，需要对此采取更全面的办法。

B. 法律保障

65. 迄今为止，在哥人民军于 2017 年 8 月 15 日提交的原始名单中，有 13 068 名前哥人民军成员已经获得了和平事务高级专员办公室的认证。然而，在鉴别、和认证其余的前哥人民军成员并通知其认证地位方面仍然存在各种挑战。首先，有 118 人尽管已经提交了所有必要的文件和信息，但仍没有获得该办公室的认证，其中有 44 人自 2018 年 12 月以来一直在等待认证。在本报告所述期间，由于该办公室、大众革命替代力量和核查团根据联合行动计划开展的富有成效的三方协作，该办公室查明了 74 人的情况，并将其待处理的文件提交给机构间核查技术委员会。

66. 另外 240 名前哥人民军成员已经获得认证，尽管三方努力寻找这些人的下落，但他们尚未收到通知。因此，和平事务高级专员办公室和大众革命替代力量同意，该办公室将通过在网上公布认证决定的方式作出“行政通知”，以便这些人中的任何人最终决定申请福利时都能够这样做。

67. 第三类案例涉及 277 人，其中 243 人目前在监狱中，他们在 2017 年 8 月 15 日的名单上，但仍在接受认证审查。和平事务高级专员办公室 6 月 11 日公布决定，将大部分有待认证的案例(超过 300 个案例，包括第三类案例)移交和平特别司法管辖机制，并指出这些个案不符合认证标准。可通过执行最终协议后续行动、促进和核查委员会三方争端解决机制解决这些案件。

68. 大众革命替代力量于 2018 年 8 月 10 日向和平事务高级专员办公室提交了约 1 000 名前哥人民军成员的姓名，关于此事没有任何进展。迄今为止，约有 160 名经认证的前战斗人员仍在监狱中。这些人中的大多数现在都由和平特别司法管辖机制管辖，该机制的大赦和特赦分庭正在审查他们的法律状况。和平特别司法管辖机制已经拒绝了 24 项缓期执行请求，认定这些人不符合法律标准，即他们被指控的罪行与武装冲突直接相关的标准。

69. 大赦和特赦分庭自设立以来，收到了大量请求，包括缓期执行和大赦请求，并在本报告所述期间采取了积极步骤解决积压问题。

70. 和平特别司法管辖机制继续努力提高前哥人民军成员，包括在训练和重返社会区内的这些人员对过渡期正义系统的认识。因此，和平特别司法管辖机制秘书处在实地雇用了 19 名联络官，并在伊孔翁索的训练和重返社会区启动了一个试点项目，向前战斗人员通报和平特别司法管辖机制的规则和程序。

C. 共有问题

1. 将性别平等观念纳入主流以及与妇女团体接触

71. 在与性别有关的问题上取得了一些进展。政府性别问题高级别论坛在总统稳定和巩固事务顾问办公室的领导以及总统性别平等事务咨询办公室的支持下，制定了行动计划。该计划就《执行和平协议框架计划》中 51 个性别公平敏感指标中的每一个向政府实体分派了责任。有必要迅速执行该计划，包括国家重返社会政策[1] 中与性别有关的行动和旨在对妇女领袖和人权维护者实施安全保障的定向行动。

72. 性别问题特别论坛在玻利瓦尔省 Montes de María 和麦德林举办了区域论坛，并举行了一次关于妇女领袖安全问题的全国专题会议。该论坛及国家重返社会理事会性别平等技术工作组应得到优先重视，并获得必要的资源。

73. 6 月 1 日至 2 日，大众革命替代力量性别问题委员会举行了第一次全国论坛，聚集了 400 多名女性前战斗人员，让人们有机会交流与妇女领导的生产项目、合作社和社区托儿系统有关的最佳做法。论坛的结论已提交给政府。

74. 在本报告所述期间，核查团支持男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者前战斗人员参加了若干区域的“男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者争取和平”论坛。

2. 族裔事务

75. 5 月 29 日，少数族裔高级别论坛会晤了负责落实《和平协议》中有关少数族裔问题的章节中所述各项承诺的 26 个政府机构。各实体均承诺将具体行动纳入其工作计划和预算。这是积极的第一步，但对这些承诺采取后续行动至关重要。

76. 在此期间，重返社会和正常化机构与少数族裔高级别论坛就促进少数族裔血统的前战斗人员重返社会的拟议协调方案进行了建设性接触。核查团还核实了一些例子，这些实例显示少数族裔当局与前战斗人员社区和合作社合作，就以社区为中心的生产项目建立共识，包括在安蒂奥基亚省 Mandé、考卡省 Tumburao、乔科省 Jiguamiandó、卡尔达斯省 Riosucio 和纳里尼奥省 Tallambi 的前哥人民军成员新定居点的此类项目。

77. 5 月 16 日，按照《和平协议》的要求，通过了一项特别议定书，规范和平特别司法管辖机制与土著司法系统之间的管辖权协调工作。

[1] 可查阅：http://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf。

3. 儿童

78. 核查团继续监测由政府主导的支持儿童重返社会方案，特别是由总统人权顾问主导的名为“不同的生活道路”的方案，重返社会和正常化机构通过其实地存在加强了对方案的支持。核查团还监测重返社会进程中前战斗人员子女的生活条件及获得的服务。

79. 在参加“不同的生活道路”方案的 123 名青少年中，119 人已满 18 岁。在本报告所述期间，核查团收到了几份关于拖延和拒绝补偿的报告。必须理清和克服这些障碍。5 月，一名 19 岁的方案受益人因涉嫌制造和走私武器而被捕，这个案例引起了人们对参与该方案的人重新融入社会和经济生活的关切。已经在实地成立后续工作委员会。核查团一直积极参加这些委员会。联合国儿童基金会(儿基会)继续与重返社会和正常化机构合作，为脱离哥人民军的儿童提供心理援助。

80. 尽管哥伦比亚家庭福利研究所努力在托利马、梅塔、阿劳卡、考卡、瓜希拉、瓜维亚雷和普图马约省的训练和重返社会区提供日托安排，但仍然需要采取全面对策，为生活在这些地区的 800 多名儿童提供教育、保健和保护，特别是在其中一些地区即将正常化的情况下。对于前哥人民军成员，特别是妇女寻求使其子女的法定监护权正常化的案件，也急需推进案件处理工作。

4. 青年、和平与安全

81. 在塞萨尔省 San José de Oriente 的训练和重返社会区，一群前哥人民军青年成员和一个青年社区团体建立了一所艺术学校，通过舞蹈、戏剧、摄影和音乐课提供互动与和解的机会。5 月，在核查团的支持下，托利马省伊孔翁索的训练和重返社会区青年领袖和当地社区成员访问了波哥大，他们正在共同制作一个每周广播节目，本次访问的目的是接受国家媒体的指导。6 月，来自考卡山谷省六个政党的青年领袖访问了考卡省 Monterredondo 的训练和重返社会区，这是核查团支持的努力促进与青年对话工作的一部分。

5. 联络与外联

82. 私营部门在促进和平进程，包括协助为重返社会生产项目提供市场机会和技术援助方面，具有巨大潜力和利害关系。杜克总统邀请了商界领袖陪同他访问各训练和重返社会区，重返社会和正常化机构制定了一项战略，以加强私营部门对重返社会努力的支持。核查团也一直与私营部门就落实和平工作互动协作。例如，负责哥伦比亚问题秘书长特别代表 5 月在麦德林会见了知名商界领袖，讨论如何进一步努力，让他们更多地参与巩固和平。核查团继续促进支持安蒂奥基亚省 Llano Grande 训练和重返社会区和当地社区项目的私营部门基金会和公司联盟。

6. 与联合国国家工作队协调

83. 联合国哥伦比亚冲突后多伙伴信托基金正在审查在受冲突影响地区支持重返社会、稳定、以地区为重点的发展计划、自愿非法作物替代方案、受害者赔偿和过渡期正义的各种提案。

84. 核查团、国家工作队和国家当局自4月起加强了协调，以加快重返社会工作。联合重返社会小组正在努力加强协调联合国系统就以下问题对重返社会和正常化机构提供的支持：一些训练和重返社会区的迁移、需要巩固其他训练和重返社会区取得的进展、以社区为基础的重返社会工作以及越来越多的前战斗人员迁移到城市地区。

85. 为此，开发署和国际移民组织(移民组织)在联合国哥伦比亚冲突后多伙伴信托基金的资助下，在向 17 个训练和重返社会区的 17 个长期生产项目发放资金方面，在拟订新的生产举措和改善住房提案方面，都取得了进展。开发署、儿基会、妇女署、核查团、政府和大众革命替代力量在建设和平基金的支持下，已着手制定生产项目和社会影响举措，以改善 15 个训练和重返社会区内妇女和儿童的生活条件。核查团、开发署、移民组织、联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署和儿基会继续努力与政府协调，以加快职业培训、提供就业机会、市场准入、改善住房、支持成人和青年个体生产企业以及防止性别暴力。

86. 核查团和人权高专办定期与主要人权平台和众多民间社会组织共同主办会议，讨论共同关心的问题。

87. 联合国国家工作队和核查团还努力确保在为社区领袖和人权维护者制定全面的国家预防和保护政策时，采取参与式办法。

四. 核查团结构

A. 核查团支助

88. 核查团已完成重新部署计划规定的所有 32 个办事处的设立。鉴于一些训练和重返社会区可能进行迁移，并且必须确保新定居点得到充分覆盖，核查团不断审查其在实地的部署情况。

89. 截至 2019 年 4 月 30 日，在持有定期、连续和长期合同的专业人员和外勤事务人员中，女性占 42%。核查团预计将在本年度达到 46%的目标。女性在联合国志愿人员中占 59%，在国际观察员中占 25%，在咨询人和个体订约人中占 56%。

B. 安全和安保

90. 在安蒂奥基亚省圣卢西亚、阿劳卡省 Filipinas 和考卡省埃尔卡尔的训练和重返社会区附近，非法武装团体对公共安全部队的袭击有所增加。尽管核查团人员不是攻击目标，但这些攻击构成间接威胁，因此已被纳入相关的安全风险管理评估。影响核查团人员的事件主要是全国各地的抢劫活动，以及不同政见团体在卡克塔省和普图马约省设立的两个非法检查站。在后一种情况下，核查团的行动暂时中止，以减少风险。在实施安全风险管理措施后，残余风险持续处于中度到低度水平。

C. 行为和纪律

91. 核查团和妇女署在北桑坦德省库库塔举行了一次联合活动，以评估风险并提高联合国工作人员、执行伙伴和民间社会组织对联合国零容忍政策的认识。

92. 在本报告所述期间没有收到任何性剥削和性虐待案例报告。

五. 意见

93. 《和平协议》为哥伦比亚提供了消除根深蒂固的冲突遗留影响的独特机会。本报告重点指出了最近一段时期在协议各方面执行工作中取得的进展和作出的新承诺；然而，总体情况仍然好坏参半，我再次对关于《和平协议》各项内容继续存在两极分化的气氛深表遗憾。

94. 在国家一级和国会内部继续就和平特别司法管辖机制成文法和宪法改革持续进行的辩论就显示了这种两极分化的状况。在这种有争议的环境中，几个法院作出了与《和平协议》有关的重要决定，包括关于成文法的决定。我感到欣慰的是，哥伦比亚各机构似乎正在迎接挑战，正在通过宪法规定的渠道努力解决这些难题。我希望随着执行工作的推进，将逐步解决这些问题，消除各种关切。

95. 但是，所有政治力量之间仍然需要在尊重深刻分歧的基础上开展包容对话，考虑到新提出的宪法改革，尤其需要这样做。我呼吁所有各方确保所进行的任何改革都尊重对那些真诚地根据《和平协议》的规定放下武器的人所作的承诺，安全理事会本身也强调了这一原则。我欢迎杜克总统最近呼吁所有政治行为体达成一项全国契约，并回顾他早些时候发出的讯息，即把重点放在使哥伦比亚人团结起来而不是分裂的方面。我确实强烈希望务实和前瞻性的愿景能够日益牢固地扎根，我赞扬所有呼吁采取这种做法的声音。当前和未来的挑战如此艰巨，哥伦比亚人不能继续沉浸在具有破坏性影响的关于《协议》的分歧之中，而不共同努力执行《协议》。如果现在不采取行动，抓住与哥人民军的冲突结束所带来的机会，所有哥伦比亚人都将承担后果。

96. 必须采取紧急措施，应对一些受重创地区的暴力，在与哥人民军的冲突刚刚结束后，这些地区的暴力曾明显减少，但这种状态持续的时间很短。令人极为关切的是，在本报告所述期间，对社会和社区领袖及前哥人民军成员的杀戮仍在继续。我感谢杜克总统作出承诺保护这些领袖以及参加重返社会进程的每个前战斗人员，因为迫切需要在这方面取得具体成果。我相信最近宣布为前人民军成员采取的安全措施将改善他们的安全。为防止暴力阻碍即将举行的区域和地方选举的筹备工作，所有机构和部门的合作与承诺至关重要。

97. 归根结底，保护受冲突影响的社区、社会领袖和前哥人民军成员的挑战在于，要在这些偏远和历来被忽视的地区建立全面、有效的国家存在。尽管这是历届政府未能应对的长期挑战，但不能推迟解决，而必须现在就紧急加以处理，当局可以依靠联合国对这一努力提供支持。《和平协议》制定了一系列短期行动，不仅要防止有些地区各团体在战后真空中为争夺控制权而杀戮，造成不可弥补的损失，

还要为长期奠定基础。要解决前一个问题，必须采取单独和集体安全措施，包括为国家保护股和总检察长特别调查股的工作提供充足的资源和支助，以及作出有效的预警反应和反污名化努力。对于后一个问题，必须重新召集国家安全保障委员会，并在民间社会的参与下制定关于解散非法犯罪集团的强有力的国家战略。

98. 关于重返社会问题，政府已经接受了近期的挑战，即为 24 个重返社会地区的现有地位于 8 月 15 日结束时作出明确安排。我赞扬政府和大众革命替代力量在联合访问中表现出灵活性和建设性对话精神，以期为其中一些地区的过渡找到解决办法。延长澄清训练和重返社会区地位的最后期限是政府为消除不安全和关切的根源而作出的一项重要和明智的决定。这种过渡让政府有机会巩固在这些地区的机构存在。过渡进程还必须与加快批准和支付用于经济活动的资金同步进行。批准和支付生产活动资金的速度尚未加快，这仍是导致前战斗人员不安全感的一个持续存在的具体根源。

99. 哥伦比亚的过渡期正义安排是一种创新型问责模式，这种模式并非建立在有罪不罚的基础上，而是以恢复性正义为基础，最大限度地鼓励真相和对受害者的赔偿，从而促进和平与和解。应该让这一系统有机会发挥作用，实现这些重要的期望。在这方面，我欢迎最后确定和平特别司法管辖机制的法律框架。我敦促各方尊重该机制的独立性和自主权，并确保该机制以及寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的其他组成部分拥有必要的资源，以履行关键职能。特别司法管辖机制在很短的时间内取得了重要成果。我促请该机制以其在关键的开创期所表现出的决心和勤勉精神，履行其全部职责。

100. 正如核查团证实的那样，绝大多数前哥人民军成员正在履行其根据《和平协议》所作的承诺；他们已放下武器，正在积极参加重返社会进程。我赞扬他们坚持不懈。大众革命替代力量党对国会辩论作出了建设性的贡献，并正在筹备首次参加地方和区域选举。此外，大众革命替代力量的许多高级官员在和平特别司法管辖机制出庭，讲述他们对冲突期间发生的事件的看法，为真相和赔偿进程作出贡献。我强调，大众革命替代力量的所有领导人都必须树立榜样，积极为和平特别司法管辖机制审查的所有案件的真相作出贡献。同样重要的是，大众革命替代力量的所有领导人都必须按照《协议》第 3.3 节的规定，努力在重返社会进程中找到创造性的解决办法，并坚持对这一进程的承诺。毫无疑问，尽管面临当前的挑战，但该团体关于结束武装冲突、放下武器和参加哥伦比亚和平民主政治生活的决定是正确的、历史性的决定。

101. 最后，关于未来的长期挑战，我相信政府将推进在法制和平计划和稳定路线图中提出的更广泛的稳定愿景。以地区为重点的发展计划是这项稳定工作的支柱，该计划开始实施标志着一个重要的里程碑。重要的是，在推进这项复杂的稳定工作各组成部分的过程中，必须具备必要的政治意愿、机构承诺和资源，并继续注重社区参与。建立国家存在和服务是一项长期努力，汇集了《协议》第一点规定的农村发展、自愿替代作物和以社区为基础重返社会等多管齐下的努力。

102. 我仍然坚信，哥伦比亚人能够成功地巩固他们已经开始建立的和平，如果他们能够克服不信任感，基于将《和平协议》视为一套相辅相成的承诺这一整体

愿景，越来越多地合作，就尤其可能成功。根据包括过渡期正义在内的商定条件使前战斗人员重返社会，同时前反叛人员相应地遵守其承诺，这只是建设和平的必要条件之一。所有哥伦比亚人都将受益于关于农村发展、努力打击非法作物、扩大政治参与和向受害者提供补偿的规定。这些因素能够使他们在和平框架下团结起来，我希望并相信，有关各方都将尽自己的一份力量。

103. 面对和平进程的进展和新的风险，国际社会的持续参与至关重要。安全理事会即将进行的访问将是一个机会，既帮助哥伦比亚人克服目前的障碍，也重申哥伦比亚可以为世界各地其他处于冲突中的国家树立榜样。

104. 我借此机会重申，联合国哥伦比亚核查团和联合国系统继续承诺和决心帮助哥伦比亚人实现他们拥有更和平的未来的愿望。